

MUJERES DE AMÉRICA LATINA:

resiliencias ante la crisis multidimensional



Una alianza de:



Presentación



Este policy brief forma parte de una serie de tres documentos desarrollados por la [Alianza Latinoamérica Sostenible](#) (ALAS), a partir de la sistematización y seguimiento de diversas experiencias comunitarias durante el año 2023 en Colombia, Chile y México. Estos proyectos fueron acompañados por ALAS, gracias al financiamiento de la Fundación Ford, con el objetivo explícito de explorar procesos de **recuperación sostenible**¹ ante la crisis generada por el COVID-19. Se puso especial énfasis en los aspectos que ayudan a construir resiliencia². Los hallazgos reportados en estos policy briefs buscan retroalimentar políticas, programas o estrategias para **impulsar la transición justa**³ y **la resiliencia ante las múltiples crisis que enfrenta la humanidad como la climática, de biodiversidad y las sanitarias**; ello, desde la escala local y, en particular, junto a las comunidades de América Latina. Para ello, estos documentos abordan tres temáticas: comunidades indígenas rurales, mujeres y empleos verdes.

-
- 1 Estrategia de recuperación que promueve medidas que reflejan la interdependencia entre la economía, la salud y la sociedad con el ambiente para aumentar la inclusión social y bienestar de las personas, especialmente de las más vulnerables.
 - 2 La resiliencia se entiende como las “condiciones que permiten a las personas anticiparse y responder al cambio, minimizar las consecuencias de las crisis, recuperarse y aprovechar nuevas oportunidades. No se trata simplemente de tener a la mano los recursos necesarios para ello, sino también de la voluntad y la capacidad de convertir esos recursos en una acción de adaptación eficaz” ([Cinner et.al., 2018](#))
 - 3 La transición justa es aquella transición que apunta a la descarbonización, cuidando que los cambios que esto implica y que generan efectos negativos a las poblaciones vulnerables, se aborden de manera tal que estos grupos sean compensados y apoyados y que nadie se quede atrás. Adicionalmente, se busca que las oportunidades que ofrece la transición, se puedan aprovechar y potencializar para estas poblaciones.

01

Introducción



El presente documento busca, a partir de tres proyectos comunitarios, abordar los desafíos que experimentan las mujeres en el contexto de crisis multidimensional que vive la región de Latinoamérica y el Caribe (LAC), marcada por la conjunción de las crisis climática, de contaminación y pérdida de biodiversidad. Así, a partir del trabajo de la Alianza Latinoamérica Sostenible con organizaciones de México y Chile, reflexionamos sobre los impactos de la pandemia del COVID-19 en este contexto, que profundizó las desigualdades estructurales de género, para generar recomendaciones de política pública.

Desde ALAS, entendemos el contexto de la pandemia como una dura oportunidad para aprender desde las comunidades de base y sus liderazgos, trazando caminos de justicia y sostenibilidad. El valor de los casos aquí presentados radica en los procesos de mediano y largo plazo que las mujeres lideran, sistematizando sus aciertos y desafíos para fomentar su proyección y replicabilidad.

A su vez, la noción de resiliencia ocupa un lugar central a lo largo de nuestra reflexión por su importancia ante las futuras crisis que nuestras sociedades enfrentarán. En el presente análisis, la resiliencia se entiende como un proceso dinámico de condiciones que se desarrollan previa, durante y posteriormente a crisis sociales, sanitarias o ambientales, como la pandemia del COVID-19. Este

concepto será cada vez más útil y pertinente para las políticas públicas, a medida que las crisis se vuelvan más frecuentes e intensas. Por ello, la producción de conocimiento desde experiencias concretas tiene un alto valor para el diseño e implementación de dichas políticas.

Con la finalidad de aportar a estas reflexiones, a través de tres proyectos comunitarios en México y Chile, desarrollaremos tres aproximaciones distintas cuyos insumos servirán para fortalecer la resiliencia de nuestras sociedades, todas con perspectiva de género. En el caso de México, se presenta un proyecto impulsado por una organización de la sociedad civil del municipio de Puebla, en el estado del mismo nombre. Éste busca documentar estadística y vivencialmente la evolución del embarazo adolescente durante la pandemia, para incidir en la estrategia local con la que se previene y atiende a las niñas y adolescentes que viven embarazos. En el caso

de Chile, se consideran dos casos de estudio, ubicados en la Región de Valparaíso, en la zona central del país. El primero de ellos, desde la comuna de Concón, presenta a una organización liderada por mujeres que ha buscado, durante y luego de la pandemia, activar el tejido social, fomentando liderazgos femeninos y promoviendo espacios de acción social sostenible. El segundo de estos casos, radicado en la comuna de Petorca, narra la experiencia de las organizaciones de gestión de agua potable rural y su articulación con el municipio local, para fomentar herramientas comunicativas y técnicas en comunidades que enfrentan condiciones de escasez hídrica. En conjunto, estos tres proyectos nos hablan de las posibilidades de cambio que surgen desde las organizaciones de la sociedad civil, a la vez que nos permiten plantear aprendizajes para generar políticas públicas pertinentes y con enfoque de género ante el escenario de múltiples crisis que enfrentan las comunidades de LAC.



En el caso de México, se presenta un proyecto impulsado por una organización de la sociedad civil del municipio de Puebla, en el estado del mismo nombre. Éste busca documentar estadística y vivencialmente la evolución del embarazo adolescente durante la pandemia, para incidir en la estrategia local con la que se previene y atiende a las niñas y adolescentes que viven embarazos.

02

Tres miradas desde la perspectiva de género sobre la resiliencia



El pasado 5 de mayo del año 2023 la ONU declaró que el COVID-19 ya no constituye una emergencia pública sanitaria internacional, decretando así el final de la pandemia que comenzó en el año 2019. Pese a este importante anuncio, la región aún debe enfrentar los efectos de esta crisis, que tuvo un impacto mayor sobre las mujeres, al exacerbar las desigualdades estructurales de género. En Latinoamérica y el Caribe, la Agenda Regional de Género ha reconocido cuatro nudos fundamentales para hacer frente a los desafíos de la reactivación: desigualdad socioeconómica, injusta organización social del cuidado, patrones culturales discriminatorios (o cultura patriarcal del privilegio) y relaciones de jerarquía en el ámbito público.

Las mujeres se encuentran sobrerrepresentadas en los hogares más pobres de la región pues, hacia el año 2021, el índice de feminidad de la pobreza fue de 116⁴ y, en el caso de la pobreza extrema, de 118,3. La pandemia aumentó esta brecha pues en 2019 este índice era de 113,9 y 115,5, respectivamente. Esta disparidad se debe a que las mujeres reciben salarios inferiores a los hombres y además una proporción importante (27,6%) carece totalmente de ingresos propios.

4 Esto significa que por cada 100 hombres viviendo en hogares pobres en la región, hay 116 mujeres en una situación similar.

Durante la pandemia, se registró una contundente salida de las mujeres de la fuerza laboral, calificada como un [retroceso de más de diez años](#). En LAC, entre [2019 y 2020](#), la tasa de desocupación femenina aumentó de 9,5% a 12%, mientras que la tasa masculina solo lo hizo de 6,8% a 9%. Esto se explica principalmente por las tareas de cuidado que asumen mayoritariamente las mujeres y que actúan como una [barrera estructural para su autonomía económica](#). Así, pese a la recuperación progresiva de los mercados, la desigualdad continúa pues hacia [2022](#) la tasa de desocupación femenina fue de 8,7%, mientras que la masculina fue de 5,9%. Asimismo, en [2022](#), la tasa de participación laboral de las mujeres en LAC fue de 51,8% (y la de los hombres, de 74,4%), es decir, una de cada dos mujeres en edad de trabajar no participó en el mercado laboral.

Además de las brechas socioeconómicas y laborales, durante la pandemia se vieron afectados los [derechos reproductivos de las mujeres](#), por causa de la interrupción de la provisión de los servicios de salud sexual y reproductiva. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), el 64% de los países de LAC declaró interrupciones en los servicios de planificación familiar y anticoncepción a inicios del [2021](#) y varios países informaron que hubo una disrupción grave, con una merma del 50% o más del suministro de anticonceptivos. En el ámbito de los servicios de aborto seguro y cuidado posaborto, los países declararon una discontinuación significativa del 33% y, al [2022](#), se estima que menos de una cuarta parte de los

abortos que ocurren en la región pueden ser considerados seguros.

Pese a que contamos con estas cifras, los vacíos de información aún persisten para alcanzar un diagnóstico pormenorizado de las brechas de género en la región. Por ejemplo, el [Banco Interamericano de Desarrollo \(BID\)](#) señala ambigüedad en la evidencia disponible sobre la evolución de la violencia doméstica durante la pandemia, debido a la complejidad de obtener datos fiables; mismo escenario sobre la crisis de salud mental, pues si bien sabemos que las mujeres [se han visto afectadas en mayor medida](#), la [Nueva Agenda de Salud Mental en las Américas](#) plantea que uno de sus desafíos es la recopilación de estadísticas al respecto. Lo mismo ocurre al distinguir entre población urbana y rural o entre distintos grupos étnicos, pues aún no se tiene la información suficiente para profundizar en estos temas. En consecuencia, prevalece la necesidad de extraer aprendizajes de la crisis vivida, reflexionando más allá de ella y proyectando hacia los desafíos de nuestra época.

Tras la última [Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático \(COP27\)](#), los países del mundo han decidido transitar hacia la descarbonización de nuestras sociedades, impulsando una transición justa. Con ello, consideramos que se abre una oportunidad para una agenda transformadora que aborde los desafíos de sostenibilidad con los problemas de [justicia de género](#) en toda



Durante la pandemia, se registró una contundente salida de las mujeres de la fuerza laboral, calificada como un retroceso de más de diez años. En LAC, entre 2019 y 2020, la tasa de desocupación femenina aumentó de 9,5% a 12%, mientras que la tasa masculina solo lo hizo de 6,8% a 9%.



su diversidad: en primer lugar, abriendo caminos para fortalecer la participación femenina en los procesos de planeación e implementación de las nuevas medidas para la descarbonización; y, en segundo, problematizando la participación femenina en los nuevos empleos creados por las industrias clave para la descarbonización.

La resiliencia es muy importante al plantearnos cómo abordar futuras crisis, pero también, cómo asegurar una transición justa que tenga en cuenta las vulnerabilidades de los grupos más marginados. Por ello, aquí proponemos analizar tres dimensiones de la resiliencia, desde una perspectiva de género, desde la sistematización de las experiencias vividas en los proyectos comunitarios de México y Chile.

1. **Resiliencia comunitaria:** Son las [condiciones y procesos](#) que permiten a los colectivos responder a las adversidades, fortaleciendo o desarrollando nuevos recursos. Entre estas condiciones pueden reconocerse [tres componentes](#): conocimientos culturales, capacidades sociales y las estrategias organizativas. Así, la existencia previa de [redes, trayectorias y experiencias](#) es fundamental en los procesos de participación y organización comunitaria ante las crisis. Cabe destacar que las dificultades a las que están expuestas las mujeres debido a las desigualdades estructurales de género (precariedad, violencia, dependencia económica, sobrecarga de trabajo, entre otras) aumenta su vulnerabilidad en contextos de crisis sanitarias, comparado con los hombres.



La importancia de la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas, surge del reconocimiento que cualquier política, sobre cualquier tema, puede potencialmente hacer avanzar o retroceder la igualdad de género.

- 2. Resiliencia institucional:** Refiere a la capacidad de la política pública y las instituciones de adaptarse a distintas eventualidades (shocks y crisis) sin comprometer el acceso de las mujeres a sus derechos. Esta definición está inspirada en el concepto de *gender mainstreaming*, o transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas. Su importancia surge del reconocimiento de que cualquier política, sobre cualquier tema, puede potencialmente hacer [avanzar o retroceder la igualdad de género](#). Así, se han identificado mecanismos para que los efectos de cada política busquen resolver las brechas de igualdad de género de manera constante, especialmente en momentos de crisis en los que, por la necesidad de atender lo urgente, pueden llegar a obviarse temas estructurales como la brecha de género. Entre estos [mecanismos](#) de resiliencia institucional se encuentran: la recolección de datos y estadísticas desagregados por género; presupuesto asignado a la dimensión de género y la medición de impacto en la igualdad de género. Utilizar estas herramientas podría evitar que, ante futuras crisis, [aumente la violencia de género o se vulneren los derechos sexuales y reproductivos](#) de las mujeres, tal como sucedió durante la pandemia por COVID-19.
- 3. Políticas públicas para la resiliencia comunitaria:** Apunta a aquellas políticas que buscan trabajar con comunidades para anticipar o recuperarse después de una crisis. Cabe



destacar que dicho trabajo, centrado en la intervención previa o posterior ante una catástrofe, requiere una mentalidad centrada en el [acompañamiento, participación y conexión](#) de sus líderes y lideresas, es decir, resulta fundamental distanciarse del modelo convencional y asimétrico de acción *top-down*

para fomentar procesos de diálogo. Bajo esta perspectiva, las [políticas](#) pueden incorporar las necesidades e intereses de las mujeres, brindar espacios para su autonomía y participación en la toma de decisiones o, inclusive, en los procesos de planeación e implementación de planes en sus territorios.

03

Proyectos comunitarios frente a la crisis multidimensional



“Sembrando alimentos, cosechamos comunidad”: Resiliencia comunitaria

Los estudios sobre resiliencia comunitaria nos enseñan que aquellas poblaciones que enfrentaron crisis ambientales o sociopolíticas tuvieron una mayor posibilidad de sobreponerse cuando mantuvieron una participación organizada en torno a redes comunitarias y/o institucionales, como los provistos por parte de los municipios o servicios territoriales de salud. De hecho, durante la crisis sanitaria y social provocada por la pandemia, la ciudadanía se movilizó y organizó en busca de múltiples respuestas ante las necesidades emergentes.

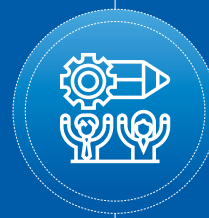
Estas movilizaciones tuvieron mayor éxito en las comunidades en las que existían trayectorias y experiencias previas de participación y organización comunitaria. En consecuencia, las comunidades con mayores condiciones de autonomía demostraron percibirse a sí mismas cada vez menos como receptoras de ayuda, y más como colectivos con capacidad de agencia, tanto colectiva como individual.

Un buen ejemplo de acción comunitaria realizada durante la pandemia es el caso de Patrimonio Vivo Costa, radicada en la comuna de Concón (Región de Valparaíso, Chile), organización comunitaria liderada por mujeres que durante la pandemia organizó una campaña de distribución de canastas de bienes básicos para familias

vulnerables. Así, entregaron productos de primera necesidad durante la cuarentena, cuando el trabajo y los recursos escasearon, conectando especialmente con mujeres sostenedoras de sus hogares. Sin embargo, tras la emergencia sanitaria, el grupo que habían logrado reunir se dispersó.

Con la finalidad de capitalizar y dar continuidad a esta experiencia colectiva, durante el año 2023, la organización impulsó la creación de una huerta comunitaria de libre acceso para mujeres de la comuna, promoviendo la agroecología como una aproximación respetuosa con el medio ambiente desde la agricultura, a la vez que ofrece un espacio de mejora al bienestar personal, la salud y la alimentación. El proyecto se propuso, mediante una metodología lúdica y experiencial, construir alternativas para autoabastecer a las familias involucradas y, a futuro, fomentar la economía local, creando empleos mientras se ejecutan acciones positivas para el entorno social y medioambiental.

Así, mediante un ciclo de 10 talleres y diversas actividades complementarias, el proyecto “Sembrando alimentos cosechamos comunidad” convocó a un grupo de veinte mujeres, cuyas edades variaron entre los 35 y 80 años, para constituir la primera huerta comunitaria de libre acceso en Concón. Al cabo de esta experiencia se puede concluir que el impulso del empleo a través de las huertas urbanas no parece factible, por motivos que van desde los intereses de



Patrimonio Vivo Costa (PAVIC)

Es una organización compuesta por 26 personas, mayoritariamente mujeres, dedicada a actividades de promoción y conservación del patrimonio natural. Cabe resaltar que Concón es una comuna costera amenazada por los impactos del cambio climático, especialmente manifestado en la reducción de precipitaciones y el riesgo de aumento del nivel del mar, al igual que gran parte de la Región de Valparaíso; además se ve afectada por la especulación inmobiliaria y los procesos industriales, habiendo sido declarada zona saturada en el año 2015.

En este contexto, la organización se ha propuesto crear, desarrollar, promover y difundir iniciativas que permitan generar conciencia sobre la protección del patrimonio natural y cultural de la comunidad local. Así, desde el año 2018, ha participado e impulsado proyectos medioambientales, culturales y deportivos, promoviendo la participación y el involucramiento de la comunidad.



las propias participantes hasta la escala de producción posible. No obstante, con tanta o mayor relevancia, se ha logrado consolidar un espacio de encuentro social, fundamental tras el período de confinamiento.

Con ello se ha fortalecido el liderazgo de las mujeres participantes, que han adquirido crecientes responsabilidades sobre la gestión de la huerta, a la vez que se reactiva el tejido social vecinal. De hecho, a seis meses de haber iniciado el proyecto, sus participantes se han distribuido en cuadrillas de tres o cuatro



El proyecto “Sembrando alimentos cosechamos comunidad” convocó a un grupo de veinte mujeres, cuyas edades variaron entre los 35 y 80 años, para constituir la primera huerta comunitaria de libre acceso en Concón.

mujeres para cubrir semanalmente todas las tareas que exige la mantención de la huerta. Esto manifiesta la capacidad de auto-organización del colectivo, pero también la capacidad de transferencia de liderazgos desde PAVIC a las mujeres integradas en este nuevo proyecto, para fomentar la huerta como un espacio de empoderamiento, sororidad y autonomía. Durante

la ejecución misma del proyecto, se advirtió que no sólo se fomentó el traspaso de conocimientos desde las monitoras y profesoras, sino también entre las participantes mismas.

Actualmente, el grupo continúa funcionando, explorando su articulación con las autoridades municipales y otras instancias públicas. Cabe señalar que los progresos descritos se deben al conocimiento territorial y las redes previas construidas por PAVIC, siendo capaces de diseñar una convocatoria efectiva y una intervención pertinente territorialmente que ha reactivado el encuentro social entre mujeres. En consecuencia, hoy podemos hablar de una experiencia de gestión común que conduce al empoderamiento de sus protagonistas y el fomento de la sororidad, facilitada por un espacio de difusión de la agroecología.

“Pandemia y embarazo: El caso de las adolescentes en Puebla”: Resiliencia institucional y salud sexual y reproductiva

Ante una crisis, las políticas y programas públicos deben adaptarse a los nuevos requerimientos del contexto. Es fundamental que estas respuestas no releguen otros desafíos públicos que, a su vez, repercutirán en nuevos impactos negativos. Otras epidemias, como la del Ébola, han demostrado el [efecto detrimental de las emergencias en el acceso a servicios esenciales](#) que ocurren cuando los sistemas de salud no están bien preparados, poniendo en riesgo la salud de las personas. De



este modo, la [disrupción en el acceso a anticonceptivos](#) y la baja en las visitas a centros de salud resultan tanto en embarazos no intencionales, como en abortos inseguros que arriesgan la vida de las mujeres.

América Latina es particularmente vulnerable al fenómeno anteriormente descrito; antes de la crisis sanitaria, la tasa de Necesidad Insatisfecha de Anticonceptivos (NIA) era del [10%](#) y la tasa de maternidad en adolescentes estaba por encima del [12%](#). Por ello resultan tan fundamentales tanto la resiliencia institucional como la transversalización de la perspectiva de género en las políticas de salud en la región. Incluso (y aún más) en contextos de crisis, las políticas diseñadas para proveer servicios esenciales de salud, en particular las que atienden a poblaciones vulnerables como las niñas y adolescentes, deben contar con mecanismos para adaptarse y sostenerse. Asegurar la sostenibilidad de los servicios de salud, al igual que asegurar la transversalización del género, [requiere planeación, inversión, generación de datos confiables desagregados por género y rendición de cuentas](#) por parte de los servidores públicos respecto a cómo eligieron incorporar la perspectiva de género en un proyecto específico, cómo se utilizaron los recursos y cuál fue el impacto.

El ODESYP se propuso entender lo que vivieron las adolescentes en términos de acceso a sus derechos sexuales y reproductivos. Este proyecto surgió ya que el ODESYP, al igual que



Observatorio de Derechos Sexuales y Reproductivos (ODESYR)

El Observatorio de Derechos Sexuales y Reproductivos (ODESYR) es una organización que promueve la garantía de los derechos sexuales y reproductivos y el acceso a una vida libre de violencia para las mujeres. Trabajan en el estado de Puebla, México, donde se exhibe una de las [tasas más altas de embarazo adolescente](#) tanto para el país México como la región.

Desde 2011, ODESYP incide en la política local, tanto municipal como estatal, a través de generación de información, actividades pedagógicas y proyectos de evaluación y diagnóstico. Se especializaron en temas de embarazo adolescente, violencia obstétrica e interrupción legal del embarazo, para los que promueven un enfoque de Derechos Humanos, reparación del daño y no repetición.

organizaciones como la [Comisión Económica para América Latina y el Caribe](#) (CEPAL) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés), detectaron que el aumento en la violencia de género y la reducción en el acceso a anticonceptivos, volvía determinante el monitorear y mitigar el impacto de la pandemia en los derechos sexuales y reproductivos. Además, de acuerdo al Instituto Europeo para la Igualdad de Género, [no es posible alcanzar una recuperación justa de la pandemia sin la transversalización de la perspectiva de género](#) en las políticas públicas. Esto debido a que los efectos socioeconómicos de la pandemia impactaron en mayor medida a las mujeres y su recuperación de estos efectos fue más lenta que la de sus pares hombres.

En México, para la población adolescente, [se registró una caída de 41,6% de 2019 a 2020](#) en consultas y atenciones de planificación familiar de primera vez y subsecuentes en servicios de salud amigables. Además, aunque hasta la fecha no se tienen datos que hayan documentado este fenómeno, el Consejo Nacional de Población estimó que por la pandemia, y en un contexto de mantenimiento de los servicios de salud sexual y reproductiva, hubieran [aumentado un 20% las NIA](#) durante el 2020 y 2021, con más de 100.000 embarazos no intencionales adicionales; de esos, 21.575 serían en adolescentes entre 15 y 19 años. Estas estimaciones no pudieron ser confrontadas con la realidad, pues no se tuvo una estrategia clara sobre cómo garantizar los derechos sexua-

les y reproductivos y prevenir los embarazos no intencionales durante el periodo de contingencia.

El estado de Puebla (México) en 2021 [registró](#) 75,61 nacimientos por cada 1.000 mujeres entre 15 y 19 años, una de las tasas más altas de la región. Ocupa el quinto lugar a nivel nacional en embarazos de niñas entre 10 y 14 años. Ante este contexto poco visibilizado por los medios y el gobierno, ODESYP elaboró un diagnóstico del embarazo adolescente durante la pandemia, con el objetivo de contribuir a la mejora de políticas públicas para garantizar los derechos sexuales y reproductivos en contextos de crisis.

Para ello, el ODESYP realizó encuestas y entrevistas a adolescentes y funcionarios públicos, además de consultar información oficial respecto a la implementación de la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo Adolescente (ENAPEA) y estadísticas de partos y abortos en los años 2020 y 2021. A partir de esta investigación, se puede valorar qué acciones del gobierno local funcionaron y cuáles deben mejorarse para crear políticas con perspectiva de género transversal y resiliente.

Durante el periodo de confinamiento, solo una Secretaría del estado de Puebla, la de salud, tuvo presente el riesgo de embarazo adolescente, adaptando sus políticas para ello. En especial, destacó la apertura de una línea amigable con asesoría vía telefónica y WhatsApp para darle continuidad al Programa de Salud



En México, para la población adolescente, se registró una caída de 41,6% de 2019 a 2020 en consultas y atenciones de planificación familiar de primera vez y subsecuentes en servicios de salud amigables.



Sexual y Reproductiva. A pesar de sus buenos resultados, cabe señalar que este programa se detuvo al terminar la contingencia debido a la falta de presupuesto.

Como se mencionó anteriormente, una política resiliente tanto en términos de género como de salud, requiere el registro de datos relevantes, asignar presupuesto y monitorear/evaluar las acciones desplegadas. El ODESUR identificó que algunas secretarías de Puebla, como las de Educación e Igualdad Sustantiva, encargadas de la ENAPEA, no cumplieron con ninguno de estos tres requisitos, ni durante la pandemia ni después. En consecuencia, existen discrepancias en el número de partos de niñas y adolescentes

registrados por diferentes instancias; sin datos certeros, no se puede construir y evaluar una política que priorice los derechos de las mujeres, adolescentes y niñas.

Toda política que busque hacer frente a una crisis requiere asignaciones presupuestarias pertinentes. La ENAPEA es una estrategia diseñada con perspectiva de género que incluye una Atención Intersectorial para Niñas y Adolescentes Madres y Embarazadas. Esta atención incluye, entre otras, canalización con expertos en salud mental y servicios de aborto seguro para menores de 14 años. Sin embargo, fue detenida durante la pandemia por la reorientación de recursos públicos hacia la compra de vacunas.

La falta de acceso a servicios de salud durante la pandemia por COVID-19 son un ejemplo de cómo, ante una crisis, las políticas que buscan garantizar los derechos de las mujeres dejan de ser prioridad; en particular, si no se ha implementado de manera seria la transversalización de la perspectiva de género en los diferentes sectores del gobierno, incluyendo aquellos más concernidos por la crisis y la recuperación.

Ante esta situación, el ODESYSR presentó los resultados de su investigación frente a actores clave, encargados de la ENAPEA en Puebla, buscando fungir como puente entre la población adolescente y el gobierno. En particular, el ODESYSR está promoviendo la obligatoriedad de la instalación de Comités Locales para la Prevención del Embarazo Adolescente, pues el diagnóstico arrojó la importancia de los gobiernos locales para promover estrategias de prevención del embarazo.

“Formando liderazgos cooperativos y resilientes por el agua en Petorca”: Políticas públicas para la resiliencia comunitaria

Las crisis, y sobre todo aquellas que implican el aislamiento social y/o dolorosas experiencias individuales, pueden llegar a afectar profundamente el tejido social comunitario; en [algunos casos](#), aún después de la crisis, no se logra recuperar los niveles de cohesión social que prevalecían antes de ella. Progresivamente, se ha demostrado que las comunidades que cuentan con tejidos socia-

les más fuertes y activos tienen una significativa aptitud para enfrentar las crisis. En este sentido, la existencia de liderazgos movilizados y de fuertes procesos organizativos garantizan una mayor capacidad de una comunidad al hacer frente a una catástrofe o shock.

Para fortalecer la resiliencia de las comunidades, se debe trabajar pertinentemente, según las capacidades y condiciones de sus integrantes; de otro modo, una transferencia de conocimiento meramente conceptual y abstracto sería totalmente vano. Las políticas públicas deben asimilar y aplicar de manera creciente este aprendizaje, anticipándose a los desafíos venideros. Así, se recomienda facilitar [procesos formativos y participativos](#) en las comunidades, a partir de los cuales se podrán desarrollar estrategias y recursos pertinentes para responder ante situaciones de crisis. En otras palabras, una política de resiliencia comunitaria debe insertarse en una política de desarrollo comunitario, retomando ingredientes e instrumentos del mundo del desarrollo, y proponiendo metodologías adecuadas al contexto.

Sin embargo, los procesos comunitarios tienen límites. Entre ellos, destacan [patrones estructurales de vulnerabilidad social](#) como la desigualdad socioeconómica y la discriminación de género. En este sentido, la [CEPAL](#) ha propuesto fortalecer la coordinación intersectorial; la perspectiva de derechos humanos e interseccionalidad; el reconocimiento, participación y autonomía de las mujeres; la integridad normativa con enfoque de género; la



El proyecto “Formando liderazgos cooperativos y resilientes por el agua” se propuso fortalecer la resiliencia de los sistemas de agua potable rural, entregando herramientas de liderazgo en asuntos hídricos y soluciones concretas de eficiencia doméstica.

estabilidad económico-financiera; y la pertinencia de la localización y progresividad de la participación en las políticas públicas.

Sin embargo, aunque [existe crecientemente evidencia](#) sobre la importancia de la participación comunitaria, no suele ser priorizada por las instancias gubernamentales. Por este motivo, resulta fundamental la generación de evidencias, basadas en datos estadísticos o la sistematización de aprendizajes cualitativos, de las experiencias a escala local; pues ellos permitirán [nutrir las políticas públicas](#).

Petorca es una comuna de más de 1.500 km², ubicada en la Región de Valparaíso (Chile). Cuenta con una población mayoritariamente dispersa y se trata de uno de los territorios más afectados por la [escasez hídrica](#) en Chile, perjudicando especialmente a las comunidades más pequeñas y aisladas. A lo largo de la comuna existen 24 organizaciones de Agua Potable Rural (APR), actualmente conocidas como Servicios Sanitarios Rurales, que constituyen el nivel más local de gestión hídrica. Su labor considera el saneamiento y abastecimiento para el consumo humano. Históricamente, en Chile estos organismos se han gestionado de manera comunitaria, por lo que se han vuelto claves para el tejido social rural.

En esta comuna, estas organizaciones han logrado articularse en torno a la Unión Cuenca Río Petorca

y a la realización de Mesas del Agua, instancia donde se abordan los desafíos hídricos comunes. Algunas de las iniciativas nacidas a su alero son las “Mingas del Agua”⁵, que han permitido impulsar soluciones cooperativas para las localidades más desfavorecidas. No obstante, la organización se diluyó durante la pandemia y, pese al tiempo transcurrido, la participación de las comunidades ha decaído.

Cabe remarcar que muchas dirigentes y lideresas son mujeres jefas de hogar y adultos mayores, por lo que la doble jornada laboral, asociada a las labores de cuidado que realizan las mujeres, como las dificultades de movilización, explican en parte esta situación.

En este escenario, el proyecto “Formando liderazgos cooperativos y resilientes por el agua” se propuso fortalecer la resiliencia de los sistemas de agua potable rural, entregando herramientas de liderazgo en asuntos hídricos y soluciones concretas de eficiencia doméstica. Específicamente, se desarrollaron seis talleres para la construcción

5 Una “minga” es una práctica comunitaria basada en tradiciones presentes en toda América del Sur, donde personas de la misma comunidad o vecindario colaboran en trabajos que demandan numerosos participantes. Si bien su forma específica puede diferir, su esencia subyacente gira en torno al esfuerzo colectivo y solidaridad para el mejoramiento de la comunidad y fortalecimiento de redes vecinales.

de baños secos⁶ y cuatro jornadas donde se trabajaron herramientas para la comunicación social efectiva, llegando a trabajar con más de 100 dirigentes y habitantes de la comuna. Esta iniciativa fue liderada por la Cooperativa de Agua Potable de Hierro Viejo y contó con la Oficina de Asuntos Hídricos de la Municipalidad de Petorca como colaborador estratégico.

Los baños secos ayudan al ahorro hídrico de las viviendas en localidades con bajo nivel de suministro, permitiendo la redistribución del agua hacia actividades de subsistencia como huertas o crianza de animales. A su vez, las jornadas de formación permitieron fortalecer las capacidades de comunicación, gestión, administración y operación de estas organizaciones, potenciando a las actuales lideresas y líderes del agua, a la vez que se promovieron nuevos liderazgos.

Un hallazgo importante es que el hecho de definirse como una instancia para “lideresas y líderes” dificultó especialmente la participación de mujeres, no sólo por no reconocerse en dicho rol protagónico (pese a desempeñarlo cotidianamente), sino también por la dificultad de abandonar sus tareas de cuidado. Ambas situaciones resaltan la necesidad de revalorar la labor social de las lideresas, como también de abordar la disparidad en la distribución de las responsabilidades por sexo en el hogar.

6 El **baño seco** es un sistema diseñado para la gestión de deposiciones humanas de manera higiénica y sustentable hídricamente, a través de fosas alternas. Su producto es un material sólido similar a la tierra que puede ser reutilizado como compostaje.



Cooperativa de Agua Potable de Hierro Viejo

Desde el año 1964, la **Cooperativa de Agua Potable de Hierro Viejo** ha abastecido con agua potable a la localidad de Hierro Viejo, donde hoy existen más de 370 socios activos. Además de asegurar el acceso al agua, este organismo cumple un rol educativo en lo ambiental, concientizando sobre el uso del agua y promoviendo los principios del cooperativismo. A su vez, forma parte de la **Unión de sistemas Agua Potable Rural Cuenca Río Petorca**, nacida en el año 2015 y que agrupa a 24 organismos comunitarios de gestión hídrica. Esta unión comunal constituye una verdadera red de solidaridad entre las organizaciones de Agua Potable Rural y ha logrado impulsar iniciativas conjuntas con universidades de la región, fundaciones internacionales y la Municipalidad de Petorca.



Ambos ciclos de capacitaciones, baños secos y habilidades de liderazgo, requieren de apoyo para continuar desarrollándose en el mediano plazo, como también del propio impulso desde sus comunidades. Sin embargo, desde ya se proyecta la elaboración y difusión de guías y manuales de construcción de baños secos, por tratarse de una tecnología eficiente y fácilmente replicable; en conjunto con un sistema de monitoreo simple desde las organizaciones gestoras de este proyecto. A la vez, para continuar fortaleciendo las capacidades psicosociales y organizativas, las propias comunidades gestionarán nuevas jornadas del taller de Liderazgo y Habilidades Dirigenciales. De esta forma, se evidencia el cumplimiento de la intención de reactivar paulatinamente la actividad de las organizaciones territoriales.

Tanto para el éxito de este proyecto como para su continuidad, la articulación existente previamente entre las comunidades de agua potable rural

y su articulación con la autoridad local ha sido esencial, pues ha permitido el diseño y ejecución de iniciativas pertinentes con las necesidades locales. También permite escalar la labor de la organización a otros servicios del Estado y hacia oportunidades fuera de él (como la propia ALAS).

Finalmente, la existencia de un tejido social fuerte ha sido la respuesta de las comunidades locales ante los desafíos de la sequía y el cambio climático. Comprender y reconocer el rol de sus líderes es esencial para la continuidad de este proceso y también para replicar iniciativas y aprendizajes, tan cruciales como la Unión Cuenca Río Petorca, en otros territorios del país y la región. Así, las políticas deben incorporar estas capacidades en sus diagnósticos, facilitando diálogos ciudadanos de manera anticipada a toda catástrofe, para elaborar planes de prevención y respuesta eficaces y pertinentes territorialmente, pero también para identificar y abordar las condiciones de vulnerabilidad existentes anteriormente.

04

Reflexiones y recomendaciones



Este documento ha propuesto tres abordajes para aprehender el concepto de resiliencia desde la perspectiva de género; en todos los casos, se buscó generar insumos para su incorporación en las políticas públicas. La relevancia de los aprendizajes de estas tres experiencias radica en el fortalecimiento de la conexión entre las autoridades públicas y las comunidades, desafiando las lógicas de “arriba hacia abajo” y, en su lugar, fomentando procesos de co-construcción en la toma de decisiones públicas.

En primer lugar, se tiene que la resiliencia comunitaria implica el empoderamiento y la autonomía de individuos y comunidades; en segundo lugar, la transversalización de la perspectiva de género promueve la participación real y efectiva de las mujeres en la esfera pública; y, finalmente, las políticas públicas para la resiliencia permiten institucionalizar iniciativas para garantizar su sostenibilidad en el tiempo. La combinación de estas tres dimensiones de la resiliencia (comunitaria, transversalización de la agenda de género, y de políticas públicas) permitirá fortalecer la capacidad de agencia de los individuos y comunidades frente a un escenario de múltiples crisis y, también, entregar lineamientos para mejores políticas públicas.

Sin embargo, existen brechas y aprendizajes identificados de manera transversal en los tres ejes propuestos. Primero, la necesidad



La resiliencia comunitaria se entiende como un conjunto de condiciones que los colectivos humanos desarrollan de manera dinámica y pertinente a su contexto para hacer frente a las crisis.



de contextualizar las medidas a cada territorio, respetando sus características y procesos sociales. Segundo, la formulación de políticas públicas requiere la generación de evidencia y datos desagregados por género, lo que permite construir un diagnóstico sobre los posibles impactos diferenciados. Tercero, la resiliencia, en todas sus dimensiones, requiere un trabajo continuo, tanto por parte de las personas, como de las autoridades públicas, al actuar previo, durante y posterior a cualquier crisis.

Resiliencia comunitaria

La resiliencia comunitaria se entiende como un conjunto de condiciones que los colectivos huma-

nos desarrollan de manera dinámica y pertinente a su contexto para hacer frente a las crisis. Dichas condiciones pueden existir desde antes de la ocurrencia de una crisis, activándose durante ellas, pero también pueden desarrollarse de manera posterior. La resiliencia comunitaria debe definirse en los términos del propio grupo que la pone en práctica, mientras que supone siempre la existencia de algún grado de cohesión dentro del colectivo. En concreto, para fortalecer estos procesos proponemos brindar espacios de participación para los liderazgos, respetar la temporalidad de los procesos sociales y articular iniciativas ya existentes. En consecuencia, recomendamos:

1. **Adoptar un enfoque de desarrollo de capacidades y el fortalecimiento de liderazgos**

femeninos: La asistencia directa y sostenida puede crear dependencia en lugar de empoderamiento. Promover condiciones y capacidades para la resiliencia exige espacios de aprendizaje y diálogo que generen estrategias de gestión pertinentes a las necesidades y capacidades del colectivo.

- 2. Fomentar la respuesta comunitaria a partir de los términos y procesos de las comunidades.** Se recomienda que las autoridades públicas asuman el papel de reconocer, comprender y respetar procesos sociales de largo plazo, lo que implica considerar las habilidades y conocimientos previos para determinar cuál es la contribución que el Estado puede brindar para potenciar la resiliencia comunitaria ante futuras adversidades. Adicionalmente, esto implica allanar el camino para la asignación de recursos y reduciendo las barreras burocráticas caracterizadas por plazos y proyectos inflexibles y limitados en el tiempo; ello, en miras de proporcionar una respuesta adaptativa frente a la crisis, con proyección en el tiempo.
- 3. Articular distintas iniciativas locales:** Realizar esto significa fomentar espacios que potencien las estructuras organizativas preexistentes, en sintonía con sus propias dinámicas y objetivos. A su vez, esto permite maximizar el impacto y la sostenibilidad de estas intervenciones desencadenando un efecto multiplicador (o de sinergia) en la comunidad.

Resiliencia institucional

Entendemos el concepto de resiliencia institucional como la capacidad de las instituciones para adaptarse y adecuar las políticas públicas a cualquier eventualidad sin vulnerar el acceso a los derechos de poblaciones marginalizadas y discriminadas, como lo han sido las mujeres. Tanto para una transición justa como para futuras crisis es necesario que todas las políticas públicas, no solamente las que fueron explícitamente diseñadas para una población vulnerable, puedan adaptarse sin generar impactos negativos para ningún grupo de población. En este sentido, proponemos la transversalización de la perspectiva de género, la inclusión de poblaciones vulnerables en el diseño de las políticas públicas y la generación de datos pertinentes como herramientas para generar resiliencia institucional. Ello se traduce en los siguientes puntos:

- 1. Transversalizar e institucionalizar la perspectiva de género en las políticas públicas:** Las políticas públicas sectoriales tienen el potencial de hacer avanzar o retroceder la agenda de género. Se invita a los países de la región a que, al diseñar e implementar su estrategia de recuperación y transición, realicen un análisis del contexto con perspectiva de género para estudiar cómo afectará cada política de manera diferenciada a hombres y mujeres, y qué opciones existen para que no se profundice la brecha de género. Es importante hacer este ejercicio desde el diseño de

las estrategias, para considerar las medidas legales y presupuestarias requeridas para institucionalizar las estrategias se consideran que deban de adaptarse y mantenerse durante la crisis.

2. **Incluir a las personas que serán beneficiadas o impactadas por una política en el diseño de ésta. En particular cuando la población está en situación de vulnerabilidad:** Las mujeres, y especialmente, las niñas, adolescentes, mujeres indígenas y mujeres mayores, no suelen estar incluidas al diseñar las políticas que buscan mejorar su bienestar o el acceso a sus derechos. La sociedad civil organizada, en particular, las organizaciones locales y de base pueden ser un buen puente para acercarse a estas poblaciones y entablar los diálogos requeridos para diseñar políticas que las pongan al centro.

Políticas públicas para la resiliencia comunitaria

Las políticas públicas deben reconocer la complejidad de la resiliencia comunitaria, dirigiendo procesos de aprendizaje y acompañando pertinentemente la preparación de estrategias de respuesta y adaptación ante la crisis y el cambio. Situar el protagonismo en las comunidades y sus liderazgos es fundamental para la proyección en el tiempo de las estrategias de respuesta. No obstante, también es crucial problematizar los límites

de esta agencia para enfrentar las desigualdades estructurales que generan la vulnerabilidad. Por lo tanto, proponemos:

1. **Fomentar tanto habilidades técnicas como comunicativas y psicosociales de las personas que ejercen liderazgo:** Facilitar el desarrollo de estas herramientas tiene dos ventajas importantes; en primer lugar, permite potenciar las acciones y la coordinación dentro de las comunidades; segundo, facilita el relacionamiento con las autoridades para lograr mayor incidencia en el diseño de políticas públicas.
2. **Fortalecer el rol territorial del Estado a través de las entidades públicas locales:** En la comuna de Petorca, la resiliencia y gestión hídrica comunitaria surgen como una respuesta de adaptación frente a la escasa capacidad de gestión del Estado en territorios aislados ante la sequía. Así, la coordinación entre las organizaciones comunitarias y las autoridades locales se torna esencial para generar acciones ante la crisis. De esta forma, si dialoga con las comunidades, la acción estatal a nivel local permite canalizar efectivamente los recursos públicos hacia la generación de soluciones pertinentes a nivel territorial.
3. **Abordar las desigualdades en la distribución de las labores domésticas y de cuidado:** Hasta el día de hoy, las mujeres concentran las labores del hogar y de cuidado. Para en-



frentar esta desigualdad, se recomienda implementar sistemas públicos para el cuidado, como también campañas de sensibilización sobre el tema. Esto permitirá facilitar el desempeño de liderazgos femeninos, distribuyendo las responsabilidades en el hogar entre géneros. Además, se recomienda que dichos sistemas y campañas consideren la intersección con el contexto rural/urbano y los tramos etéreos del público.

- 4. Adoptar un enfoque preventivo ante las crisis que permita fortalecer el tejido social:** Aprender de iniciativas previas a situaciones de crisis

significa adoptar un enfoque preventivo, componente crucial de la resiliencia, posibilitando el fortalecimiento del tejido social antes, durante y después de cualquier crisis. Además, para maximizar el impacto de las medidas de resiliencia, es necesario no sólo replicar iniciativas, sino que es pertinente promover la colaboración entre organizaciones y actores locales clave. Las comunidades son dinámicas en términos de integrantes y relaciones, pues es común que muchas personas participen en múltiples comunidades simultáneamente; por lo tanto, trabajar con estos actores clave podrá potenciar las iniciativas locales.

Recursos útiles



Arvizu, V., Flamand, L., González, M. y Olmeda, J. (2022). “Embarazo temprano en México: panorama de estrategias públicas para su atención.” Disponible en [link](#).

Dave, P., Omar, O.A., Etzo, S.A. (2022). Ensuring the Continuity of Sexual and Reproductive Health and Family Planning Services During the COVID-19 Pandemic: Experiences and Lessons from the Women’s Integrated Sexual Health Program. In: Pachauri, S., Pachauri, A. (eds) Health Dimensions of COVID-19 in India and Beyond. Springer, Singapore. Disponible en [link](#).

European Institute for Gender Equality [EIGE] (2023). “Evidence to Action: Gender equality and gender mainstreaming in the COVID-19 recovery.” Disponible en [link](#).

ONU Mujeres (2020). “Gender Mainstreaming: A Global Strategy for Achieving Gender Equality & the Empowerment of Women and Girls.” Disponible en [link](#).

ONU Mujeres (2022). “COVID-19: Rebuilding for Resilience.” Disponible en [link](#).

Valenzuela, M. (2023). “Empleos verdes, una oportunidad para las mujeres en América Latina”. Cambio climático, género y transición justa. OIT. Disponible en [link](#).

World Economic Forum [WEF] (2023). “Global Gender Gap Report”. Disponible en [link](#).

Sobre este documento:

El presente Policy Brief fue coordinado por **Rodrigo Guerrero**, elaborado por **Berenice Valencia** (Ethos), **Valentina Fernández** y **Rodrigo Guerrero** (Espacio Público). Además, contó con los aportes de **Laure Delalande** y **Néstor Genis** (Ethos), **Matías Piña** (Espacio Público), **July Criado** y **Lorena Tellez** (Transforma).

2023



Una alianza de:

